Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6645**
16. Wahlperiode 10. 10. 2007

Antrag

der Abgeordneten Heinz-Peter Haustein, Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Dr. Wolfgang Gerhardt, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Mehr Wettbewerb und Kapitaldeckung in der Unfallversicherung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Um dem Ziel einer qualitativ hochwertigen, auch im demografischen Wandel finanzierbaren Unfallversicherung gerecht zu werden, müssen Wettbewerb und Kapitaldeckung in der gesetzlichen Unfallversicherung eingeführt werden.

Aufgrund mangelnden Wettbewerbs in der gesetzlichen Unfallversicherung kommt es trotz seit Jahren abnehmender Unfallzahlen nicht zu nachhaltigen Beitragssenkungen. So hat sich die Zahl der meldepflichtigen Arbeitsunfälle seit ihrem Höchststand im Jahr 1960 bis zum Jahr 2005 mehr als halbiert (von 2,71 Millionen auf 1,03 Millionen), während der durchschnittliche Beitragssatz im gleichen Zeitraum nur um 13 Prozent (von 1,51 auf 1,33 Prozent) gesunken ist. Seit 1991 sank die Zahl der Arbeitsunfälle um 49 Prozent, der durchschnittliche Beitragssatz in der Unfallversicherung in diesem Zeitraum im Durchschnitt aber nur um 6 Prozent.

Grund für diese Entwicklung ist, dass die Struktur der Unfallversicherung seit ihrer Einführung 1884 im Wesentlichen unverändert geblieben ist und den Berufsgenossenschaften eine Monopolstellung im Versicherungsmarkt für Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und Wegeunfälle sowie auch für Rehabilitation und Prävention reserviert. Die branchenspezifische Gliederung führt dazu, dass ein Lastenausgleichsverfahren zwischen den verschiedenen Branchen erforderlich ist. Das gegenwärtige Verfahren ist dabei reformbedürftig.

Um dem Ziel einer auch im demografischen Wandel finanzierbaren Unfallversicherung gerecht zu werden, muss die gesetzliche Unfallversicherung eine

stärkere Kapitaldeckung aufbauen. Die Unfallversicherung ist gegenwärtig im Umlageverfahren organisiert. Daher wird auch sie von der sich beschleunigenden Alterung der Gesellschaft betroffen und zu steigenden Kosten für die Unternehmen führen, wenn nicht möglichst schnell zumindest ein teilweise kapitalgedecktes System eingeführt wird.

Die gesetzliche Unfallversicherung bedarf daher einer grundlegenden Reform im Sinne der nachfolgenden Ausführung.

I. Leitgedanken

Der Unfallversicherungsmarkt soll im Bereich Versicherungsleistungen für Arbeitsunfälle durch private Versicherungsunternehmen abgedeckt und somit wettbewerbsorientierter gestaltet werden. In der Folge werden für den Bereich der Arbeitsunfälle risikoadäquatere Beitragsbemessungen erreicht und der Anreiz zu Prävention erhöht. Berufskrankheiten werden weiterhin über die Berufsgenossenschaften abgesichert. Die volle Haftungsablösung des Unternehmers bleibt erhalten.

Rentenlasten, die bis zum Stichtag der Öffnung der Unfallversicherung für private Versicherer entstanden sind, werden je nach Branche getragen. Ein transparentes neues Lastenausgleichsverfahren sorgt dafür, dass Branchen, die einem starken Strukturwandel unterlagen, in ihren Altlastenzahlungen unterstützt werden.

Der Leistungskatalog soll künftig gerechter sein und Schwerverletzte mit wirklichem Verdienstausfall besser entschädigen als gegenwärtig. Dafür wird künftig bei Arbeitsunfällen zwischen Gesundheits- und Erwerbsminderungsschaden unterschieden. Den Gesundheitsschaden erhält jeder Verletzte ersetzt. Der Ausgleich für Erwerbsminderungsschaden richtet sich künftig an der realen Einkommensminderung aus. So kann der schwer Geschädigte mehr erhalten als heute.

Schwarzarbeit wird bekämpft. Vor Arbeitsantritt ist für jeden Beschäftigten unbürokratisch dessen Name und Geburtsdatum sowie den Zeitpunkt des Arbeitsanfangs an die Einzugstelle zu übermitteln. Andernfalls kann der Versicherer vollen Rückgriff auf den Unternehmer nehmen.

II. Die Organisation der Unfallversicherung

1. Mit der freien Wahl des Unfallversicherers zu mehr Wettbewerb

Die Unternehmen sind verpflichtet, Arbeitsunfälle bei einem privaten Unfallversicherer ihrer Wahl zu versichern. So wird der Markt der Unfallversicherung für mehr Wettbewerb und Wahlrechte geöffnet.

Das Berufskrankheitsrisiko wird weiter bei den Berufsgenossenschaften versichert. Grund dafür ist, dass insbesondere Berufskrankheiten mit oftmals langen Latenzzeiten in ihrer Entstehung nicht einer bestimmten Arbeitsphase zugeordnet werden können und so eine private Absicherung schwerer fällt als bei Arbeitsunfällen.

Die Unternehmen zahlen neben der normalen Unfallversicherungsprämie für die bestehenden Altlasten in einen Altlastenfonds ein, wie er nach dem Vorschlag unter II.5 einzurichten ist.

2. Stärkere Anreize in der Präventionsarbeit setzen

Die Präventionsarbeit für Arbeitsunfälle wird durch die privaten Anbieter und für Berufskrankheiten durch die Berufsgenossenschaften wahrgenommen.

Durch die private Versicherung für Arbeitsunfälle gewinnt die Prävention im Unternehmen an Bedeutung, denn die Prämien für die Unfallversicherung hängen in einer privaten Versicherung unmittelbarer als im gegenwärtigen Beitragsfestlegungsverfahren nach Gefahrklassen vom Unfallgeschehen in den Betrieben ab.

3. Hohe Leistungsstandards in Heilbehandlung und in der Rehabilitation

Die Finanzierung der Heilbehandlung und Rehabilitation erfolgt für Arbeitsunfälle durch die privaten Versicherungsunternehmen, für Berufskrankheiten durch die Berufsgenossenschaften. Kliniken für Heilbehandlung und Rehabilitation müssen einen hohen Leistungsstandard nachweisen.

4. Reformen innerhalb der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung

Die Zahl der öffentlichen Unfallkassen sollte auf höchstens 16 öffentliche Unfallkassen reduziert werden.

Die Zahl der gewerblichen Berufsgenossenschaften sollte weiter wie von der Selbstverwaltung vorgeschlagen reduziert werden.

Unternehmen mit Beteiligung der öffentlichen Hand, die im Wettbewerb mit privaten Unternehmen stehen, wie beispielsweise die Post oder Telekom, sollen nicht weiter bei den öffentlichen Unfallkassen versichert sein und dadurch gegenüber privaten Konkurrenten wirtschaftliche Vorteile erhalten. Sie sind daher künftig bei den Berufsgenossenschaften für Berufskrankheiten und privaten Anbietern für Arbeitsunfälle zu versichern. So wird gewährleistet, dass Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung, die in Konkurrenz mit privaten Unternehmen stehen, am Altlastenausgleich beteiligt werden, was zu fairen Wettbewerbsbedingungen führt.

5. Die Finanzierung von Altlasten und der neue Lastenausgleich

Die bis zum Umstellungszeitpunkt entstandenen Rentenlasten für Unfallrenten werden nach bestehendem System nach Branchen getragen.

Da dies einige Branchen deutlich überlasten würde, werden die bestehenden Rentenlasten über einen Lastenausgleich zwischen den Unfallversicherungsträgern ausgeglichen. Der Altlastenausgleich erfolgt dabei im Grundsatz nach dem aktuellen Vorschlag des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften (BGen).

Danach müssen die BGen Lasten in der Höhe tragen, die sie zu tragen hätten, wenn die aktuelle Gewerbezweigstruktur (Unfallgefahr und daraus resultierende Rentenzahlungen, Entgelte, Lohnniveau) schon immer so gewesen wäre wie im laufenden Geschäftsjahr. Es wird errechnet, welche Lasten (Kosten für Unfallrenten) die Unternehmen einer Branche in den letzten 5 Jahren verursacht haben (Rentenneuwert). Diese Lasten, die auf den gesamten Zeitraum laufender Rentenlasten hochgerechnet werden, haben die Branchen selbst zu tragen.

Ergibt sich im Vergleich mit den tatsächlichen Gesamtrentenlasten, dass eine Branche mehr als diese hochgerechneten Lasten zu tragen hat, wird eine „Überaltlast“ festgestellt. Eine Überaltlast wird sich ergeben, wenn eine Branche eine stark schrumpfende Zahl an Arbeitsplätzen aufweist oder ihre Präventionsbemühungen sehr erfolgreich sind.

Überaltlasten werden auf alle BGen nach einem bestimmten Schlüssel (50 Prozent Entgeltsumme der BGen zum Umstellungszeitpunkt auf das neue Ausgleichssystem, 50 Prozent Rentenneuwert) verteilt. Mit einem solchen Verteilungsschlüssel führt die Verteilung der Altlasten nicht zu überproportionalen Belastungen von Branchen.

Der neue Altlastenausgleich wird in einem Übergangszeitraum von 8 Jahren eingeführt.

III. Der neue Leistungskatalog

1. Konkrete Berechnung von Gesundheits- und Erwerbsschaden

Gesundheits- und Erwerbsminderungsschaden werden künftig getrennt berechnet. Dies ermöglicht eine zielgenauere und gerechtere Bemessung des Ausgleichs für Unfallverletzungen.

Der Erwerbsminderungsschaden wird über eine Erwerbsminderungsrente ausgeglichen, die sich über eine konkrete Ermittlung des Erwerbseinkommens ermittelt. Bisher wird die Erwerbsminderungsrente über eine abstrakte Berechnung festgelegt. So erhalten Versicherte, die keine Einkommenseinbuße erleiden, zu viel und wirklich Schwerverletzte mit hoher Einkommenseinbuße zu wenig Ausgleich. Im Zuge der konkreten Berechnungsweise sollen die Renten für wirkliche Einkommenseinbußen und Schwerverletzte steigen. Eine Abfindung von Erwerbsminderungsrenten sollte bei einer Schädigung von unter 40 Prozent möglich sein.

Der Gesundheitsschadensausgleich ist einkommensunabhängig. Voraussetzung hierfür ist die Minderung der Erwerbsfähigkeit um 30 Prozent oder mehr. Unterhalb von 50 Prozent soll der Gesundheitsschadensausgleich in Form einer Abfindung erfolgen. Eine Abfindung und deren Umlegen auf die Beiträge ist auf der Beitragsseite generationengerechter, weil dadurch die Kosten zu einem größeren Teil durch die gegenwärtigen Kostenverursacher getragen werden.

2. Vorrang der Alters- vor der Unfallrente bei Beitragszahlungen

Ab Erreichen des regulären Renteneintrittsalters hat die Altersrente Vorrang vor der Unfallversicherungsrente. Die Unfallversicherung zahlt für die Altersrente Beiträge bis zum Erreichen des regulären Renteneintrittsalters. Die Rentenbeiträge bemessen sich nach dem Einkommen, das für die Berechnung der Erwerbsminderungsrente zugrunde gelegt wird.

So wird eine klarere Trennung von Kosten, die durch Betriebsrisiken und durch allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen – wie der Alterung der Gesellschaft – entstehen, erreicht. Nicht die Unfallversicherung, sondern die zuständige Rentenversicherung trägt die Kosten der alternden Gesellschaft.

3. Wegeunfälle neu regeln

Wegeunfälle sind kein Teil des spezifischen Arbeitsplatzrisikos, sondern Teil des allgemeinen Lebensrisikos und daher künftig nicht mehr verpflichtend vom Arbeitgeber im Rahmen der Unfallversicherung zu versichern. Arbeitgebern und Arbeitnehmern steht es offen, Wegeunfälle über die privaten Unfallversicherungsanbieter zu versichern.

4. Schwarzarbeit vermeiden

Zur Eindämmung der Schwarzarbeit muss spätestens unmittelbar vor Beschäftigungsbeginn eine formlose Kurzmitteilung an den zuständigen Träger der Unfallversicherung ergehen, die den Namen, Geburtsdatum, Beschäftigungsbeginn und Tätigkeit des Beschäftigten beinhaltet. Verstößt ein Unternehmen gegen diese Vorschrift, kann der Unfallversicherungsträger bei dem betreffenden Unternehmen für alle Kosten Regress nehmen, die ihm durch die medizinische Behandlung der nicht gemeldeten, beschäftigten Arbeitnehmer entstanden sind.

IV. Die landwirtschaftliche Unfallversicherung

Eine zukunftsfeste und generationengerechte Reform der landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist angesichts des dramatischen Strukturwandels in der Landwirtschaft nur möglich bei der Umstellung vom Umlage- auf das Kapitaldeckungsverfahren. Da in der Landwirtschaft die Altlastenproblematik als gesamtgesellschaftliches Vermächtnis gesehen werden muss, ist in diesem Bereich anders als in der allgemeinen Unfallversicherung die finanzielle Beteiligung des Bundes gefordert.

Grundsätzlich ist aufgrund der besonderen Situation in der Landwirtschaft die Eigenständigkeit der landwirtschaftlichen Unfallversicherung zu wahren. Allerdings ist eine Organisationsreform nötig. So sollten Bundes- und Querschnittsaufgaben komplett auf eine zentrale Spitzenorganisation verlagert werden, gleichzeitig aber regionale Stellen vor Ort die dezentrale Arbeit leisten.

Sowohl der Leistungskatalog als auch die Beitragserhebung sind zu reformieren. Auch in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung sind die Trennung von Gesundheits- und Erwerbsminderungsschaden sowie der Vorrang der Alters- vor der Unfallrente nach Erreichen des regulären Rentenzugangsalters sinnvoll.

Berlin, den 10. Oktober 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333